



Innowacyjność konkurencyjność i rynek pracy w procesie transformacji polskiej gospodarki

pod redakcją
WITOLDA KASPERKIEWICZA

Rozdział VII

BEZROBOCIE W POLSKIEJ GOSPODARCE W LATACH 1992–2007. PRZESŁANKI I CECHY

1. Wprowadzenie

Zmiany strukturalne na rynku pracy, wywołane zmianami struktury gospodarczej w kierunku poprawy jej konkurencyjności i innowacyjności, nie pozostały bez wpływu na wielkość i strukturę bezrobocia w polskiej gospodarce. Wielkość bezrobocia i jego zmiany zależą nie tylko od wielkości popytu na pracę i podaży pracy, ale także od stopnia i szybkości dostosowań struktury podaży pracy w przekroju różnych kryteriów do odpowiednich struktur popytu na pracę. Zbyt powolne dostosowania wskazują na niską mobilność zasobów pracy i małą elastyczność rynku pracy jako istotne przesłanki niekorzystnej sytuacji na rynku pracy. Rozmiary bezrobocia są tym większe, im gorzej dopasowana jest struktura podaży pracy do struktury popytu na pracę, ale także, gdy występuje nadwyżka podaży pracy nad popytem na pracę, czyli liczba bezrobotnych przewyższa liczbę wolnych miejsc pracy.

Celem rozdziału jest charakterystyka zmian w wielkości i strukturze bezrobocia w polskiej gospodarce w latach 1992–2007 (II kwartał), ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań tendencji tych zmian i wskazaniem charakterystycznych cech bezrobocia oraz osób najbardziej zagrożonych bezrobociem. Analiza zjawiska bezrobocia w Polsce ukazana jest na tle zmian stopy bezrobocia według różnych kryteriów w innych krajach Unii Europejskiej.

2. Tendencje i przyczyny zmian bezrobocia i stopy bezrobocia w Polsce

Od początku procesu transformacji systemu gospodarczego w Polsce do chwili obecnej występowały zróżnicowane tendencje zmian w zakresie bezrobocia i stóp bezrobocia. Przedstawia je tabela 1.

Tabela 1. Bezrobotni i stopa bezrobocia na podstawie BAEL w Polsce w latach 1992–2007

Lata	Bezrobotni ^{a/} w tys.	Stopa bezrobocia w %	Dynamika 1992 = 100
1992	2394	13,7	100,0
1993	2595	14,9	108,4
1994	2375	13,9	99,2
1995	2233	13,1	93,3
1996	1961	11,5	81,9
1997	1737	10,2	72,6
1998	1827	10,6	76,3
1999	2641	15,3	110,3
2000	2760	16,0	115,3
2001 ^{b/}	3186	18,5	133,1
2002	3375	19,7	140,9
2003 ^{c/}	3273	19,3	136,7
2004	3081	18,0	128,7
2005	2893	16,7	120,8
2006	2076	13,8	86,7
2007 ^{d/}	1602	9,6	66,9

^{a/} dane za listopad dla lat 1992–1998; dla lat 1999–2006 dane za IV kwartał;

^{b/} od roku 2001 populacja bezrobotnych obejmuje osoby w wieku 15–74 lata, wcześniej w wieku 15 lat i więcej;

^{c/} od I kwartału 2003 r. wyniki BAEL są uogólniane na podstawie bilansów ludności opracowanych przy wykorzystaniu wyników Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 r.

^{d/} II kwartał

Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2001*, GUS, Warszawa 2002, s. 21; *Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2004*, GUS, Warszawa 2005, s. 46; *Mały Rocznik Statystyczny Polski*, 2006, GUS, Warszawa, s. 156; *Aktywność ekonomiczna ludności Polski II kwartał 2005*, s. 111; *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa 2006, s. 7; 2007, s. 9.

Dane tabeli uwzględniają liczbę bezrobotnych i stóp bezrobocia obliczone na podstawie wyników badań aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), według której za bezrobotne uznaje się osoby w wieku 15–74 lata, które spełniają jednocześnie trzy warunki:

- w okresie badanego tygodnia nie były osobami pracującymi,
- w ciągu 4 tygodni (wliczając jako ostatni – tydzień badany) aktywnie poszukiwały pracy,
- były gotowe podjąć pracę, a także osoby, które znalazły pracę i oczekiwały na jej rozpoczęcie (w ciągu 3 miesięcy)¹.

Program liberalizacji i stabilizacji polskiej gospodarki, zapoczątkowany w końcu 1989 roku, miał istotny wpływ na sytuację na rynku pracy na początku lat dziewięćdziesiątych. Program ten zakładał liberalizację cen i handlu zagranicznego, wprowadzenie ostrych ograniczeń budżetowych dla przedsiębiorstw państwowych i wzrost ich samodzielności ekonomicznej, a także rozwój sektora prywatnego. Realizacja programu opierała się w pierwszych latach transformacji na prowadzeniu twardej polityki pieniężnej, fiskalnej oraz dochodowej, co doprowadziło do wystąpienia negatywnego agregatowego szoku popytowego, a następnie szoku podażowego w przedsiębiorstwach. W rezultacie wywołało to bardzo znaczący spadek realnego PKB, który w latach 1990–1991 zmniejszył się odpowiednio o niemalże 12% i 7%, a także gwałtowny wzrost cen o prawie 600 % i 70,3 %. Spadły wynagrodzenia realne o około 28 %.

Poziom bezrobocia był także zdeterminowany przez silny wzrost podaży pracy w tym okresie, który wynikał, nie tylko ze wzrostu ludności w wieku produkcyjnym, ale przede wszystkim ze wzrostu współczynników aktywności zawodowej. Wpływ na to miały m. in. takie zjawiska, jak:

1. możliwość wcześniejszego przechodzenia na emeryturę oraz otrzymania zasiłków i świadczeń przedemerytalnych,
2. możliwość uzyskania zasiłków dla bezrobotnych przez wszystkie osoby rejestrujące się w urzędach pracy.

Warto także wspomnieć o otwarciu polskiej gospodarki na import i międzynarodową konkurencję w warunkach niedostatecznej efektywności i konkurencyjności polskich podmiotów na początku lat dziewięćdziesiątych, co również generowało bezrobocie. Duży wpływ na wzrost bezrobocia w pierwszej fazie transformacji miało organizacyjne i edukacyjne nieprzystosowanie ludzi do funkcjonowania w gospodarce rynkowej, a także brak nowoczesnego systemu informacji na temat ofert pracy i związanych z nimi wymaganiach.

¹ Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2005, GUS, Warszawa, s. 222.

Wyjście z okresu głębokiej recesji lat 1990–1991 i stopniowa poprawa koniunktury² nie przyczyniły się do znaczącej poprawy sytuacji na rynku pracy. W latach 1992–1993 bezrobocie nadal rosło, choć słabiej, co było efektem ograniczenia spadku liczby pracujących. Stopa bezrobocia osiągnęła wysoki poziom 14,9% w 1993 roku. Wzrastał również wskaźnik B/W (wskaźnik relacji między liczbą zarejestrowanych bezrobotnych a liczbą ofert pracy), z 20,8 w 1990 roku do 97,2 w 1992 roku i 102,4 w 1993 roku. Oznaczało to zmniejszenie możliwości znalezienia pracy przez osoby bezrobotne. Rozpoczęte przemiany strukturalne w gospodarce, wzrost znaczenia restrukturyzacji i zasad gospodarki rynkowej w wielu przedsiębiorstwach³ nie pociągały za sobą zwiększania liczby miejsc pracy. Przyczyniły się natomiast do zmniejszenia rozmiarów deficytu budżetowego z 6 % PKB w 1992 roku do 2,8 % PKB w 1993 roku.

W latach 1994–1997 nastąpiła poprawa ogólnej sytuacji gospodarczej, co zaowocowało pozytywnymi zmianami na rynku pracy. Liczba bezrobotnych w tych latach zmniejszyła się o 638 tys. osób, zaś stopa bezrobocia spadła z 13,9 % do 10,2 %. Był to efekt wzrostu zatrudnienia w gospodarce, bowiem w latach 1994–1997 liczba pracujących zwiększyła się o ponad 1 mln osób.

Spadek poziomu i stopy bezrobocia dokonywał się w warunkach szybkiego wzrostu gospodarczego, malejącej inflacji, zmniejszającego się deficytu budżetowego i długu publicznego⁴. Był także w pewnej mierze efektem zaostrenia zasad przyznawania i wypłacania zasiłków dla bezrobotnych, przy jednoczesnym ograniczeniu możliwości nadużywania uprawnień.

W roku 1998, początkowe tendencje do względnej stabilizacji bezrobocia pod koniec roku uległy odwróceniu. Stopa bezrobocia na koniec grudnia osiągnęła poziom 10,6 %. Od początku 1999 roku wystąpił ponowny wzrost bezrobocia i stopy bezrobocia, który uległ pogłębieniu w kolejnych latach.

² Realny PKB wzrósł w latach 1992–1993 z 2,6 % do 3,8%, zaś realna wydajność pracy z 4,5% do 4,6%. Obliczenia na podstawie danych z Rocznika Statystycznego GUS, z roku 1995.

³ Skutki szokowego przejścia do gospodarowania w warunkach rynkowych odczuł silnie przemysł, zwłaszcza ciężki i wydobywczy, ale także włókienniczy oraz rolnictwo, w tym przede wszystkim państwowe gospodarstwa rolne. Osoby zwolnione z pracy w tych działach (najczęściej w ramach tzw. zwolnień grupowych), nie były przystosowane do pracy w innych dziedzinach gospodarki i zwiększały zasób bezrobotnych, zwłaszcza w warunkach mało elastycznego rynku pracy, występującej bariery kapitałowej dla rozwoju miejsc pracy, a także instytucjonalnej ochrony osób bezrobotnych.

⁴ Przypomnijmy, że w latach 1994–1997 tempo wzrostu PKB zwiększyło się z 5,2% do 6,8%, zmniejszyły się: stopa inflacji z 32,2% do 14,9%, deficyt budżetowy z 2,7% PKB do 1,3% PKB, dług publiczny z 72,3% PKB do 48% PKB (zob. Kwiatkowska 2002, s. 119).

W całym okresie 1998–2002 liczba bezrobotnych zwiększyła się o 1548 tys. osób, zaś stopa bezrobocia wzrosła do 19,7%.

Przyczyn niekorzystnych tendencji na rynku pracy należy upatrywać w ponownym pogarszaniu się koniunktury gospodarczej (wzrostowi bezrobocia towarzyszył przecież spadek liczby pracujących⁵). Występujące spowolnienie tempa wzrostu realnego PKB z 4,8% w 1998 roku do 1,0% w 2001 i 1,4% w 2002 roku związane było z polityką deflacyjną, deficytem w międzynarodowych obrotach towarowych, stagnacją gospodarczą w Europie Zachodniej i kryzysem w Rosji w latach 1998–1999⁶. Trudności na rynku pracy wynikały także z zapoczątkowania procesów reform w sferze ochrony zdrowia, oświaty, administracji i systemu ubezpieczeń społecznych, z upływu okresów ochronnych dotyczących utrzymania stanu zatrudnienia w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych w połowie lat dziewięćdziesiątych oraz przyspieszenia procesów restrukturyzacji gospodarki (zwłaszcza przemysłu ciężkiego i wydobywczego)⁷. Trudności w zakresie znalezienia pracy odzwierciedla również rosnący wskaźnik B/W, wynikający z współwystępowania tendencji wzrostu bezrobocia oraz spadku ofert pracy i nowych miejsc pracy. Najwyższy poziom wskaźnik ten osiągnął w 2001 roku, kiedy na 1 wolne miejsce pracy przypadło 587,7 bezrobotnych, a liczba ofert pracy zmniejszyła się o 2 tysiące w stosunku do 1998 roku. Znaczna poprawa wskaźnika B/W już rok później (200 bezrobotnych mniej na 1 miejsce pracy) wynikała także ze wzrostu zgłoszonych do urzędów pracy ofert pracy (o 3 tysiące więcej).

Pewną rolę we wzroście bezrobocia w tym okresie przypisuje się wprowadzeniu reformy ochrony zdrowia, która uzależniła opłacanie składki na ubezpieczenie zdrowotne od posiadania statusu bezrobotnego⁸. Nie bez znaczenia dla wzrostu stopy bezrobocia był zwiększony od końca 1998 roku napływ absolwentów na rynek pracy jako efekt wyżu demograficznego, którego skutki na rynku pracy będą odczuwalne przez kilka lat, ze względu na liczebność roczników osiągających wiek zdolności do pracy.

⁵ Wskaźnik zatrudnienia osiągnął w 2002 roku swój najniższy poziom w całym dotychczasowym okresie transformacji według BAEL 44,1%.

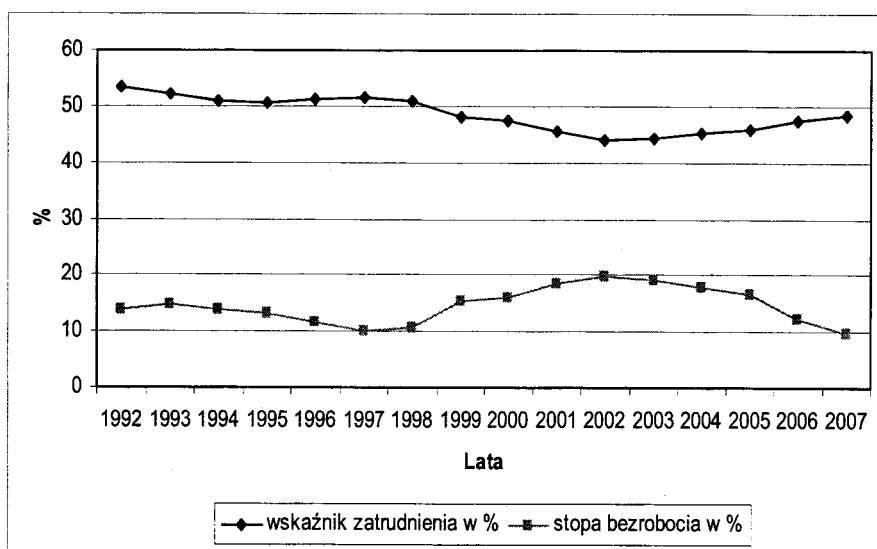
⁶ „Przegrzana” gospodarka z nadmiernie pobudzonym krajowym popytem konsumpcyjnym i inwestycyjnym natrafiła na barierę podaży i przede wszystkim ograniczenia kapitałowe. Co prawda restrykcyjna polityka monetarna ograniczyła popyt i zmniejszyła stopę inflacji lecz osłabiła dynamikę wzrostu gospodarczego (Karpiński 2003, s. 94–95).

⁷ Padowicz W., *Niekorzystne tendencje na rynku pracy w Polsce*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 12, 1999, s. 3–4.

⁸ Golinowska S., *Polityka społeczna: koncepcje – instytucje – koszty*, Poltext, Warszawa 2000, s. 45.

W roku 2003 można zaobserwować niewielką poprawę sytuacji na rynku pracy, choć bardziej widoczna jest ona dopiero w latach 2004–2005, a zwłaszcza w kolejnych latach 2006–2007. W stosunku do roku 2002 liczba bezrobotnych zmniejszyła się w 2003 roku o 102 tys. osób. Stopa bezrobocia uległa zmniejszeniu o 0,4 punkty procentowe i wyniosła 19,3%. W roku 2004 nastąpił dalszy spadek bezrobocia i stopy bezrobocia. Poziom bezrobocia zmniejszył się o 192 tys., tj. 5,9% w stosunku do roku poprzedniego, zaś stopa bezrobocia wynosiła 18,0%. W latach 2005–2007 występuje kontynuacja pozytywnych zmian na rynku pracy. Wielkość bezrobocia spadła o 1291 tys. osób w tym okresie, a stopa bezrobocia była niższa o 7,1 punktów procentowych.

Wykres 1. Wskaźniki zatrudnienia i stopy bezrobocia w Polsce w latach 1992–2007, w % ogółu ludności w wieku 15 lat i więcej



Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2001*, s. 21; IV kwartał 2004, s. 46; *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa 2006, s. 6; 2007, s. 9.

Tendencje spadkowe bezrobocia i stopy bezrobocia są ściśle związane z poprawą koniunktury gospodarczej w polskiej gospodarce. W latach 2003–2004 PKB wzrósł z 3,8% do 5,3%, w roku 2005 o 3,6%, w roku 2006 o 6,2%⁹. Zmniejszył się deficyt w bilansie obrotów bieżących z 6,9% PKB w 2003 roku,

⁹ Mały Rocznik Statystyczny Polski 2005, GUS, Warszawa, s. 443, 447; Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2007, s. 674.

5,9% PKB w 2004 roku, do 4,7% PKB w 2006 roku¹⁰ z uwagi na rosnącą dynamikę eksportu w stosunku do dynamiki importu, co przy utrzymaniu się takich tendencji w przyszłości sprzyjać będzie ograniczeniu tzw. zjawiska importu bezrobocia.

Spadek poziomu i stopy bezrobocia związany był także ze wzrostem liczby pracujących i wskaźnika zatrudnienia. Wykres 1 potwierdza, iż wzrost wskaźnika zatrudnienia wpływa na spadek stopy bezrobocia.

Istotną rolę w przyspieszaniu tempa wzrostu gospodarczego i poprawie sytuacji na rynku pracy odegrała akcesja Polski do Unii Europejskiej, zaś przede wszystkim realizacja prozatrudnieniowej polityki wzrostu gospodarczego, zgodnie z wymogami Europejskiej Strategii Zatrudnienia i Strategii Lizbońskiej. Generowanie wzrostu gospodarczego sprzyjającego wzrostowi zatrudnienia i zmniejszaniu bezrobocia jest możliwe dzięki zwiększeniu transferów netto z UE do Polski oraz napływowi bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Inwestycje te powinny sprzyjać tworzeniu miejsc pracy w dziedzinach pracochłonnych, w sektorze małych i średnich podmiotów gospodarczych, w rolnictwie, ale także podnosić społeczną wydajność pracy w dziedzinach będących nośnikami postępu technicznego, dominujących w eksporcie i zwiększających konkurencyjność polskiej gospodarki.

Zjawisko wysokiego poziomu i stopy bezrobocia różni Polskę od krajów Unii Europejskiej (tabela 2).

Na podstawie danych zawartych w tabeli 2 można stwierdzić, iż w badanych latach 2000–2007, stopy bezrobocia w Polsce były generalnie wyższe od przeciętnych stóp bezrobocia w Unii Europejskiej. W latach 2000–2002 w większości krajów UE-15 stopa bezrobocia wykazywała tendencje malejące i dopiero od roku 2003 pojawiły się tendencje wzrostowe tej stopy o 0,1–0,5 punktów procentowych. Podjęte działania w zakresie promocji zatrudnienia i zwalczania bezrobocia spowodowały znaczne obniżenie tych stóp w roku 2007, nie tylko w krajach dawnej UE, a także w nowych państwach członkowskich UE-25 i UE-27. W kilku państwach stopa bezrobocia w roku 2007 nie przekroczyła 5%, tj. w Austrii, Danii, Irlandii, Luksemburgu, Holandii, na Cyprze, w Estonii, Litwie i Słowenii, a tylko była nieco wyższa w Wielkiej Brytanii i Czechach. Stopa bezrobocia w Polsce w 2007 roku nie była już najwyższą wśród państw członkowskich, ponieważ przeciętna stopa bezrobocia w Słowacji była od niej wyższa o 1,5 punktu procentowego.

Walka z bezrobociem stała się w rzeczywistości priorytetem rządów UE. Państwa członkowskie zainicjowały nowe narodowe programy zwalczania

¹⁰ Mały Rocznik Statystyczny Polski 2006, GUS, Warszawa, s. 373, Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2007, s. 547.

Tabela 2. Stopy bezrobocia^{a)} w Polsce i innych krajach UE w latach 2000–2007,
w % ogółu zasobów siły roboczej

Kraje	2000	2002	2003	2004	2005	2007
Austria	3,7	3,6	4,4	4,8	5,2	4,4
Belgia	6,9	7,3	8,1	7,9	8,4	7,5
Dania	4,4	4,6	5,6	5,6	4,8	3,7
Finlandia	9,8	9,1	9,0	8,8	8,4	6,9
Francja	9,3	8,8	9,4	9,9	9,5	8,3
Grecja	11,0	10,0	9,7	10,5	9,8	8,3
Hiszpania	11,3	11,3	11,3	11,0	9,2	8,3
Holandia	2,9	2,7	3,8	4,3	4,7	3,2
Irlandia	4,3	4,4	4,6	4,4	4,3	4,5
Luksemburg	2,3	2,8	3,7	4,2	4,5	4,7
Niemcy	7,8	8,6	9,3	9,5	9,5	8,4
Portugalia	4,1	5,1	6,4	6,7	7,6	8,0
Szwecja	5,6	4,9	5,6	5,5	7,8	6,1
Wielka Brytania	5,4	5,1	5,0	4,6	4,7	5,2
Włochy	10,4	9,0	8,6	8,7	7,7	6,1
UE-15	7,8	7,7	8,0	8,1	8,6	7,0
Polska	16,4	19,8	19,2	18,8	17,7	9,6
Cypr				4,6	5,2	3,9
Czechy				8,3	7,9	5,3
Estonia				9,7	7,9	4,7
Litwa				11,4	8,3	4,3
Łotwa				10,4	8,9	6,0
Malta				7,4	7,3	6,4
Słowacja				18,2	16,3	11,1
Słowenia				6,3	6,5	4,8
Węgry				6,1	7,2	7,4
UE-25				9,0	8,9	7,2
Bułgaria				12,0	10,1	6,9
Rumunia				8,1	7,2	6,4
UE-27				9,0	8,9	7,1

^{a)} dla bezrobotnych w wieku 15–74 lata.

Źródło: OECD (2004), *Main Economic Indicators*, May, *OECD Employment Outlook*, s. 293; *Polska w Unii Europejskiej*, GUS, Warszawa 2005, 2006; *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2006*, s. 527–528; Eurostat Yearbook 2006–2007, Europe in Figures, ec.europa.eu

bezrobocia, a także zaczęły realizować założenia Europejskiej Strategii Zatrudnienia, wzmacniając mechanizmy prozatrudnieniowego wzrostu gospodarczego i instytucje regulujące rynki pracy, zwracając też uwagę na poprawę efektywności programów aktywnych i wprowadzenie bardziej elastycznych form zatrudnienia. Na tym tle szczególnie widoczny jest dystans pod względem stopy bezrobocia między Polską a pozostałymi krajami członkowskimi UE. Stosunkowo duże różnice w wysokościach stóp bezrobocia w latach 2000–2004, uległy znacznemu zmniejszeniu w ostatnim badanym roku, kształtując się w granicach 1–3 punkty procentowe.

3. Struktura bezrobocia i grupy zagrożone bezrobociem na polskim rynku pracy

Charakterystyczną cechą polskiego rynku pracy jest silne zróżnicowanie bezrobocia w poszczególnych grupach siły roboczej. Interesuje nas w szczególności problem, jakie grupy siły roboczej dominują w bezrobociu oraz jakie grupy są najbardziej narażone na bezrobocie. Rozpoznanie tych grup bezrobotnych ma istotne znaczenie dla podejmowania skutecznych działań przeciwdziałających bezrobociu i zmniejszających jego rozmiary.

Tabela 3. Struktura bezrobotnych i stopy bezrobocia^{a)} według płci w Polsce w latach 1992, 1995, 2000–2001, 2003–2007, w %

Wyszczególnienie	1992 listopad	1995 listopad	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007
			IV kwartał						
Bezrobotni ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Mężczyźni	48,9	49,8	48,2	50,6	51,8	50,5	50,1	49,2	52,5
Kobiety	51,1	50,2	51,8	49,4	48,2	49,5	49,9	50,8	47,5
Stopa bezrobocia według BAEL									
Mężczyźni	12,4	12,1	14,2	17,3	18,4	16,7	15,4	11,0	9,2
Kobiety	15,2	14,4	18,1	20,0	20,3	19,5	18,3	13,7	10,1

^{a)} bezrobotni w wieku 15–74 lat.

Źródło: *Rocznik Statystyczny RP 1995*, s. 132; 2003, s. 161; 2004, s. 248; *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2005*, s. 151; 2006, s. 153, 156; *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa 2006, s. 6, 9; 2007, s. 7, 10.

Rozpocznijmy analizę od przedstawienia struktury bezrobotnych i stopy bezrobocia według płci. Płeć jest podstawowym wyróżnikiem demograficznym osób bezrobotnych. Według danych BAEL, kobiety dominowały wśród bezrobotnych w latach 1992–2000, a ich udział wynosił 50–51,8%. W latach 2001–2003 można zaobserwować tendencję spadkową udziału kobiet w ogólnym bezrobociu, lecz ponownie w latach 2004–2006 ich udział wzrósł, choć znów zmniejszył się w 2007 roku. Wystąpiła wówczas nawet niewielka przewaga mężczyzn w ogólnym zasobie bezrobocia o 1–5 punktów procentowych w stosunku do udziału kobiet (wyjątkiem był rok 2006).

Jednak ryzyko bezrobocia wśród kobiet jest większe niż wśród mężczyzn, o czym świadczą znacznie wyższe stopy bezrobocia kobiet w całym badanym okresie. Można to częściowo tłumaczyć dosyć wysoką aktywnością zawodową kobiet, zwłaszcza w początkowym okresie transformacji, która znacznie osłabła w końcowych latach naszej analizy¹¹, wywołując tendencje spadkowe stopy bezrobocia. Liczne badania pokazują, że kobiety przegrywają konkurencję z mężczyznami, ze względu na przywileje socjalne i mniejszą, zdaniem pracodawców, ich dyspozycyjność. Bezrobocie kobiet spowodowane jest przede wszystkim upadkiem gałęzi przemysłu zatrudniających głównie kobiety (m. in. przemysł włókienniczy, odzieżowy, rolno-spożywczy), a także zwolnieniami z pracy wynikającymi z przeprowadzonych reform społecznych: edukacji, ochrony zdrowia, administracji publicznej i ubezpieczeń społecznych¹². Będąc zaś bezrobotnymi są one w dodatku dyskryminowane pod względem oferowanych miejsc pracy i zarobków¹³.

Zasada niedyskryminowania osób ze względu na płeć¹⁴ musi znaleźć swoje praktyczne odzwierciedlenie w realizowanej polityce zatrudnienia w gospodarce polskiej. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej stanowi

¹¹ Współczynnik aktywności zawodowej kobiet w 1992 roku wynosił 54,2%, podczas gdy w roku 2006 kształtował się na poziomie 46,7% (zaś mężczyzn 62,3%). Kobiety stanowiły 60,9% ogółu biernych zawodowo w 2006 r. – *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2001*, s. 23; IV kwartał 2004, s. 34; *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa 2007, s. 3, 11.

¹² Muszyńska A., *Sytuacja na rynku pracy w 2000 r.*, „Rynek Pracy”, nr 1, 2001, s. 55.

¹³ Warto przypomnieć, że wskaźnik zatrudnienia kobiet w latach 1992–2006 zmniejszył się z 46% do 40,3%, zaś mężczyzn z 61,4% do 55,5%, co świadczy o większych trudnościach w znalezieniu pracy przez kobiety (*Aktywność ekonomiczna ludności Polski, IV kwartał 2004*, s. 47–50; *Rocznik Statystyczny RP 2007*, s. 236).

¹⁴ Jednym z priorytetów Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich jest „Integracja i reintegracja kobiet na rynku pracy”, a jego celem jest wielostronne wsparcie kobiet

w zakresie poprawy ich sytuacji na rynku pracy, zwiększenie poziomu ich zatrudnienia i podwyższenie ich statusu ekonomicznego i społecznego.

podstawy do pełnej realizacji tej zasady, umożliwiającej wykorzystanie potencjału zawodowego kobiet na rynku pracy.

Tabela 4. Stopy bezrobocia mężczyzn i kobiet w wieku 15–74 lat w krajach Unii Europejskiej i Polsce w latach 2000 i 2007, w %

Kraje	2000		2007	
	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety
Austria	3,1	4,3	3,9	5,0
Belgia	5,6	8,5	6,7	8,4
Dania	3,9	4,8	3,4	4,1
Finlandia	9,1	10,6	6,5	7,2
Francja	7,5	10,8	7,8	8,9
Grecja	7,4	17,1	5,2	12,8
Hiszpania ^{b/}	7,9	16,0	6,4	10,9
Holandia	2,2	3,6	2,8	3,6
Irlandia	4,3	4,2	4,7	4,1
Luksemburg	1,8	3,1	4,0	5,7
Niemcy	7,5	7,5	8,5	8,3
Portugalia	3,1	4,9	6,6	9,6
Szwecja ^{b/}	5,9	5,3	5,8	6,4
Wielka Brytania ^{b/}	6,0	4,9	5,5	4,9
Włochy	7,8	13,6	4,9	7,9
UE-15	6,7	8,9	6,4	7,8
Polska	14,4	18,1	9,0	10,3
Cypr	3,2	7,2	3,4	4,6
Czechy	7,3	10,3	4,2	6,7
Estonia	13,8	11,8	5,4	3,9
Litwa	18,6	14,1	4,3	4,3
Łotwa	14,4	12,9	6,4	5,6
Malta	6,4	7,4	5,8	7,6
Słowacja	18,9	18,6	9,9	12,7
Słowenia	6,5	7,0	4,0	5,8
Węgry	7,0	5,6	7,1	7,7
UE-25	7,6	9,9	6,5	7,9
Bułgaria	16,7	16,2	6,5	7,3
Rumunia	7,8	6,4	7,2	5,4
UE-27	7,8	9,8	6,5	7,8

Źródło: OECD 2004, s. 295–296; Unemployment rate – males and females, Eurostat

2008.

Wniosek taki nasuwa się zwłaszcza, gdy porównamy stopy bezrobocia mężczyzn i kobiet w krajach Unii Europejskiej i Polsce (tabela 4).

W latach 2000–2007 stopa bezrobocia kobiet, przeciętna dla UE-15, zmniejszyła się o 1,1 punktu procentowego (z 8,9% do 7,8%), przy względnie stabilnej przeciętnej stopie bezrobocia mężczyzn (6,7–6,4%). W większości krajów członkowskich odnotowano spadek stopy bezrobocia kobiet, czasami dość istotny, np. w Hiszpanii, Włoszech, Finlandii, Grecji, Estonii, Litwie, Łotwie a także w Polsce. Co prawda, jeszcze w badanych latach przeciętna stopa bezrobocia kobiet przewyższała przeciętną stopę bezrobocia mężczyzn, to jednak spadkowa tendencja tej stopy w krajach Unii Europejskiej świadczy o coraz lepszym uwzględnianiu w praktyce zasady przeciwdziałania dyskryminacji kobiet na rynku pracy oraz stosowaniu aktywnych programów rynku pracy skierowanych do kobiet, zmniejszających ryzyko bezrobocia. W zainicjowanych programach podkreśla się możliwość korzystania przez kobiety z bardziej elastycznych form zatrudnienia, skróconego czasu pracy oraz szkoleń aktualizujących i podnoszących posiadane kwalifikacje, zwłaszcza przy ich powrocie na rynek pracy po przerwie spowodowanej urlopem macierzyńskim bądź wychowawczym¹⁵. Na tle stóp bezrobocia kobiet i mężczyzn w UE-15, widoczny jest duży dystans pod względem bezrobocia według płci między Polską a Unią Europejską, pomimo spadku stóp bezrobocia kobiet i mężczyzn.

Procesowi transformacji gospodarki polskiej towarzyszyło zjawisko bezrobocia występujące zarówno w miastach, jak i na obszarach wiejskich. Upadek wielu gałęzi przemysłu, likwidacja nierentownych i niekonkurencyjnych przedsiębiorstw, dokonujące się procesy restrukturyzacji oraz związane z nimi zwolnienia grupowe były główną przyczyną bezrobocia w miastach od początku przemian systemowych. Natomiast bezrobocie wiejskie zaczęto dostrzegać wraz z likwidacją państwowych gospodarstw rolnych oraz zwolnieniami grupy tzw. chłopo-robotników, którzy powiększyli skalę bezrobocia ukrytego na wsi, czyli zbędnego zatrudnienia w rolnictwie indywidualnym. Tabela 5 przedstawia strukturę bezrobotnych i stopy bezrobocia według miejsca zamieszkania w Polsce w wybranych latach okresu 1992–2007.

Udziały bezrobotnych mieszkających w miastach w bezrobociu ogółem były w całym badanym okresie około dwukrotnie wyższe niż w przypadku ludności wiejskiej. Także stopy bezrobocia wśród ludności miejskiej przewyższały stopy bezrobocia wśród mieszkańców wsi. Świadczy to o występowaniu większego ryzyka bezrobocia wśród ludności miast niż wsi.

¹⁵ Głębicka K., *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, Dom Wydawniczy „Elipsa”, Warszawa 2001, s. 260.

Tabela 5. Struktura bezrobocia i stopy bezrobocia według miejsca zamieszkania w Polsce w latach 1992, 1995, 2000–2001, 2003–2007, w %

Wyszczególnienie	1992 listopad	1995 listopad	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007
			IV kwartał						II kwartał
Bezrobotni ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
w tym									
Miasto	73,3	64,1	66,1	66,0	67,1	65,6	64,3	64,0	63,9
Wieś	26,7	35,9	33,9	34,0	32,9	34,4	35,7	36,0	36,1
Stopy bezrobocia									
Miasto	15,8	13,7	16,9	19,6	20,9	19,1	17,4	12,7	9,8
Wieś	10,3	12,2	14,3	16,7	16,6	16,2	15,7	11,5	9,1

Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2001*, s. 152–153, IV kwartał 2003, s. 40; s. XLVII–L; IV kwartał 2004, s. 33–34; s. 112; *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa 2006, s. 7, 9; 2007, s. 7; *Rocznik Statystyczny RP*, 2007, s. 254; obliczenia własne.

Jednak zjawisko bezrobocia na wsi nie ogranicza się tylko do osób zarejestrowanych w urzędach pracy, bowiem występuje tam znaczna skala bezrobocia ukrytego, nieujawnionego w statystyce. Według powszechnego spisu rolnego z 1997 r., wysokość bezrobocia ukrytego w rolnictwie indywidualnym określono na poziomie 916,8 tys. osób (w tym 439,5 tys. osób całkowicie zbędnych) (Padowicz 1999, s. 5). Podobna sytuacja występowała w 2002 roku, gdyż według szacunków powszechnego spisu rolnego z tego roku, 917 tys. osób stanowiło bezrobocie ukryte, w tym 48% tych osób było uznanych za zupełnie zbędne. Średnia stopa bezrobocia ukrytego w gospodarstwach indywidualnych wynosiła około 20%, przy czym była zróżnicowana w zależności od wielkości gospodarstwa: w gospodarstwach 1–2 ha kształtowała się przeciętnie na poziomie 25%, zaś w gospodarstwach powyżej 20 ha – na poziomie około 10%.¹⁶ Ponadto wśród bezrobotnych na wsi dominują osoby długotrwale lub wielokrotnie bezrobotne, o bardzo niskim poziomie wykształcenia i kwalifikacji, mało mobilne, co utrudnia znacznie ich szanse na znalezienie pracy, zwłaszcza poza rolnictwem¹⁷.

¹⁶ Polska Wieś. Raport o stanie wsi 2002.

¹⁷ Według BAEL w roku 2004, przeszło 70% bezrobotnych na wsi posiadało wykształcenie zawodowe i podstawowe lub niższe, zaś około 50% poszukiwało pracy przez 13 miesięcy i więcej.

Obszary wiejskie czeka głęboki proces restrukturyzacji, który bez wzrostu nowych miejsc pracy poza rolnictwem, może przyspieszyć gwałtowny wzrost bezrobocia na wsi. Potrzebne są zatem działania w kierunku wielofunkcyjnego rozwoju wsi, polegające na odejściu od traktowania rolnictwa jako podstawowego i dominującego miejsca pracy na wsi i rozwijanie innych dziedzin działalności i miejsc pracy w zawodach pozarolniczych, np. w przemyśle, handlu i usługach, takich jak: przemysł przetwórczy, rolno-spożywczy, usługi turystyczne, wypoczynkowe (w tym agroturystyczne), usługi socjalne, czy dystrybucja artykułów rolnych i obsługa rolnictwa. Powstają wówczas warunki do tworzenia nowych źródeł dochodów dla mieszkańców obszarów wiejskich, a także szansa na przyspieszenie zmian strukturalnych na tych obszarach. Mają one znaczenie dla zahamowania bezrobocia na wsi i zmniejszenia nadwyżek zatrudnienia w rolnictwie, tworząc przesłanki dla poprawy jego efektywności przez wzrost wydajności pracy osób w nim zatrudnionych.

Duże nadzieje wiąże się z efektywnym wykorzystaniem funduszy unijnych, realizacją programów strukturalnych i wdrażaniem instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej.

Kolejnym kryterium analizy struktury bezrobocia w Polsce jest wiek osób bezrobotnych. Z danych tabeli 6 wynika, że wśród bezrobotnych przeważały osoby młode w wieku 15–34 lat. Ich udział w populacji bezrobotnych w 1992 roku wynosił 58% i wykazując stosunkowo niewielkie tendencje spadkowe ukształtował się w 2006 roku na poziomie 48,4%.

Tabela 6. Struktura bezrobotnych według wieku w Polsce w latach 1992, 1995, 2000–2006, w %

Wiek	1992	1995	2000	2001	2003	2004	2005 ^{b/}	2006 ^{b/}
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
15 – 24	28,2	31,1	28,7	29,6	27,1	25,3	22,6	20,6
25 – 34	29,8	26,2	26,2	25,7	27,6	28,1	28,1	27,8
35 – 44	26,4	26,7	23,6	23,9	21,2	20,5	20,4	19,9
45 – 54 ^{a/}	10,9	12,3	17,4	17,9	20,1	21,3	23,8	25,0
55 i więcej	4,7	3,6	4,1	2,9	3,9	4,8	5,1	6,7

^{a/} w latach 2001–2006 grupa ta obejmuje osoby w wieku 55–74 lat,

^{b/} w latach 2005–2006 – bezrobotni zarejestrowani według wieku.

Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2001*, s. 154–155, IV kwartał 2003, s. 37; IV kwartał 2004, s. 112; *Rocznik Statystyczny RP* 2003, s. 161; 2004, s. 248; http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/pracaludnosc/index.htm z dn. 10.04.2005; *Mały Rocznik Statystyczny Polski* 2006, s. 153; *Rocznik Statystyczny RP*, 2007, s. 253; obliczenia własne.

W tej grupie bezrobotnych, do roku 2003 zaznaczył się dominujący udział osób najmłodszych, z grupy wiekowej 15–24 lat, osiągając szczególnie wysokie wartości w latach 1992–1995 28–31%. Duży wpływ na tak wysoki odsetek osób młodych w ogólnym bezrobociu, wśród których przeważają absolwenci różnych typów szkół, miały regulacje ustawowe, które umożliwiały otrzymanie zasiłku dla bezrobotnych zarejestrowanych absolwentów w okresie 12 miesięcy od dnia ukończenia szkoły. Dopiero nowelizacja ustawy z dnia 22.12.1995 roku¹⁸ odebrała prawo absolwentom do zasiłku, przyznając im stypendium za aktywność w poszukiwaniu pracy, co było także konsekwencją przyjętego przez rząd i Sejm RP programu „Promocja aktywności zawodowej młodzieży”. W rezultacie w kolejnych latach można zaobserwować stopniowe, lecz niewielkie zmniejszanie się udziału młodzieży w ogólnym bezrobociu, na co pewien wpływ miały inicjowane rozwiązania w zakresie jej aktywizacji.

W roku 2006 udział bezrobotnej młodzieży zmniejszył się do 20,6%, zarówno w grupie mężczyzn, jak i kobiet i był to najniższy wskaźnik udziału w badanych latach. W tymże roku zmniejszył się udział osób z grupy wiekowej 25–34 lat do około 28%, przy czym tendencje wzrostowe tej grupy w ogólnym bezrobociu utrzymywały się od 2001 do 2005 roku.

Pozytywnym zjawiskiem w badanych latach był zmniejszający się odsetek bezrobotnych z grupy wiekowej 35–44 lat, czyli osób o określonym przygotowaniu zawodowym i kwalifikacjach. Niepokojące zmiany wystąpiły natomiast w grupie wiekowej 45–54 lat. Udział tych osób w zasobie bezrobocia systematycznie się zwiększał w badanych latach, osiągając najwyższy poziom w latach 2005–2006 (przeszło 23–25%). W początkowym okresie transformacji osoby te miały możliwość przechodzenia na wcześniejsze emerytury, a także korzystania z zasiłków i świadczeń przedemerytalnych. W niektórych przypadkach przed zwolnieniem z pracy chronił te osoby wysoki poziom kwalifikacji zawodowych. Istotne zmiany w przepisach Ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, które weszły w życie 1 stycznia 2002 roku¹⁹ z przyczyniły się do wzrostu odsetka bezrobotnych w wieku 45–54 lata. Zniesiono bowiem możliwość nabywania prawa do zasiłku przedemerytalnego, a także zastrzono warunki nabywania prawa do świadczeń przedemerytalnych i zasiłków dla bezrobotnych, których okres pobierania przestał być zaliczany do okresu wymaganego do nabycia praw do świadczenia emerytalnego²⁰.

¹⁸Chodzi o nowelizację zasadniczej ustawy „O zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu” z 14 grudnia 1994 roku, choć także ustawa „O zatrudnieniu i bezrobociu” z 1989 roku dawała absolwentom prawo do zasiłku.

¹⁹Dz. U. 2001 Nr 6, poz. 56 ze zm.

²⁰Olejarz T., *Zmiany w ustawie o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu*, „Rynek Pracy”, nr 1–2, 2002, s. 24–32.

Najmniejszy odsetek bezrobotnych stanowią osoby w wieku 55 lat i więcej, których udział podlegał niewielkim wahaniom w badanym okresie. W tej grupie wiekowej znajduje się znaczna liczba osób, które z powodu nabytych uprawnień do emerytury, bądź świadczeń przedemerytalnych, a także spełniając warunki przejścia na wcześniejszą emeryturę, opuszczają zasób pracujących i przechodzą do zasobu biernych zawodowo²¹.

Analiza stóp bezrobocia według grup wiekowych (tabela 7) potwierdza wniosek, iż bezrobocie w Polsce jest przede wszystkim bezrobociem ludzi młodych.

Tabela 7. Stopy bezrobocia według wieku w Polsce w latach 1992, 1995, 2000–2007, w %
/na podstawie BAEL/

Wiek	1992 listopad	1995 listopad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
			IV kwartał							II kwartał
15 – 24	28,9	30,9	34,1	41,1	43,6	41,1	37,3	34,6	27,0	21,6
25 – 34	14,8	13,9	16,2	18,0	20,0	19,4	18,0	16,7	11,9	8,6
35 – 44	11,3	10,8	13,2	16,0	15,8	15,7	14,6	13,8	9,6	7,8
45 i więcej	7,8	7,1	10,7	11,8	13,6	13,7	13,6	12,8	9,4	7,9

Źródło: *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa, 2005, s. 9; 2006, s. 9; 2007, s. 9; *Aktywność zawodowa i bezrobocie w Polsce w listopadzie 1995 r.*, GUS, Warszawa 1996, s. 18, 65; obliczenia własne.

Grupą szczególnie zagrożoną na rynku pracy są osoby w wieku 15–24 lat. Stopa bezrobocia w tej grupie wiekowej była w całym badanym okresie ponad dwukrotnie wyższa niż wśród osób w wieku 25–34 i 35–44 lat oraz ponad trzykrotnie wyższa (i nieco mniej w latach 2004–2007) w stosunku do stopy bezrobocia osób w wieku 45 lat i więcej. Szczególnie wysoka stopa bezrobocia w najmłodszej grupie wiekowej, powyżej 40%, występowała w latach 2001–2003 i chociaż w latach 2004–2007 nieco się zmniejszyła, to nadal należy do bardzo wysokich.

Wchodzenie na rynek pracy osób urodzonych w okresie wyżu demograficznego oraz fakt, że pracodawcy raczej niechętnie zatrudniają osoby

²¹ Według nowej ustawy z 20 kwietnia 2004 r. (weszła w życie 1 czerwca 2004 r.) „O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy” (Dz. U. Nr 99, poz. 100), świadczenie przedemerytalne w chwili rozwiązania umowy o pracę mogą uzyskać osoby w wieku co najmniej 55 lat kobiety i 60 lat mężczyźni oraz wcześniej przez sześć miesięcy pobierać zasiłek dla bezrobotnych (art. 106, ust. 1–2).

nie posiadające stażu pracy powoduje, że sytuacja młodych na rynku pracy jest trudna. Dużym problemem jest także niedostosowanie kierunków i form kształcenia do potrzeb gospodarki. Brak określonych kwalifikacji przy relatywnie wysokich kosztach szkoleń może zniechęcić pracodawców do zatrudnienia osób młodych. Badania empiryczne potwierdzają, że choć o wiele łatwiej stać się bezrobotnym w młodym wieku, łatwiej jest też wtedy opuścić bezrobocie. Ludzie młodzi są najbardziej mobilną i płynną grupą, stąd istnieje duże ryzyko odejścia ich z pracy i obawy pracodawców co do inwestowania w ich kwalifikacje.

Tabela 8. Stopy bezrobocia według wieku w krajach UE-15 i Polsce w latach 2000–2005, w %

Kraje	2000			2003			2004	2005	
	15-24	25-54	55-64	15-24	25-54	55-64	14-25	<25	>25
Austria	6,3	4,3	6,7	7,5	4,2	6,2	9,6	10,3	4,3
Belgia	15,2	5,8	3,2	19,0	7,0	1,7	21,2	21,5	7,1
Dania	6,7	4,1	4,0	9,8	5,0	3,9	8,2	8,6	4,2
Finlandia	21,5	8,0	9,4	21,6	7,3	7,7	20,7	20,1	6,8
Francja	20,7	9,2	7,9	20,2 ^{a/}	8,1 ^{a/}	5,8 ^{a/}	21,9	22,3	8,0
Grecja	29,5	9,6	3,8	25,1	8,0	3,0	26,9	26,0	8,3
Hiszpania	25,3	12,3	9,4	22,7	10,2	6,9	22,1	19,7	7,7
Holandia	5,3	2,3	1,9	6,6	3,1	2,2	8,0	8,2	4,1
Irlandia	6,4	4,0	2,5	7,6	3,9	2,4	8,9	8,6	3,5
Luksemburg	6,4	2,0	1,4	7,0 ^{a/}	2,4 ^{a/}	0,2 ^{a/}	18,1	13,8	3,8
Niemcy	8,4	7,0	12,3	10,6	9,1	9,7	15,1	15,0	8,6
Portugalia	8,6	3,5	3,3	14,6	5,7	4,3	15,4	16,0	6,6
Szwecja	11,9	4,9	6,1	13,8	4,9	4,8	16,3	22,6	5,8
Wielka Brytania	11,8	4,4	4,4	11,5	3,8	3,3	12,1	12,9	3,3
Włochy	29,7	8,5	4,5	26,3	7,2	3,8	23,6	24,0	6,2
UE-15	15,6	7,3	7,5	14,7	7,0	5,7	16,7	16,7	6,6
Polska	35,2	13,9	9,4	43,0	17,3	11,2	39,6	36,9	15,1
UE-25								18,5	7,4

^{a/} dla roku 2002.

Źródło: OECD 2004, s. 297–299; Eurostat: www.europa.int/comm/eurostat.

Bezrobocie osób młodych jest także poważnym problemem Unii Europejskiej. Przeciętna stopa bezrobocia w UE-15 w grupie wiekowej 15–24 lat była w 2000 roku przeszło dwukrotnie niższa niż w Polsce, a w 2003 przeszło trzykrotnie. Jednak jest ona stosunkowo wysoka w porównaniu ze stopami

bezrobocia w dwóch pozostałych grupach wiekowych (25–54 i 55–64) (tabela 8). Świadczą także o tym dane dla lat 2004–2005, w których stopa bezrobocia osób młodych w UE-15 wzrosła²². W Polsce zmniejszyła się o przeszło 3 punkty procentowe, lecz nadal była stosunkowo wysoka.

W celu poprawy sytuacji ludzi młodych na rynku pracy, w wielu dokumentach Wspólnoty Europejskiej podkreśla się konieczność zapewnienia odpowiedniego przygotowania zawodowego oraz warunków do zdobycia jak najwyższych kwalifikacji, odpowiednio do możliwości intelektualnych i fizycznych. Zaleca się wprowadzić w państwach członkowskich specjalne programy szkolenia zawodowego dla wszystkich osób poniżej 25 roku życia, które nie uczęszczają do szkoły, a są bezrobotne lub zagrożone bezrobociem. Są to ważne zalecenia również dla polskiej gospodarki, w której bezrobocie młodzieży ma w głównej mierze charakter strukturalny²³.

Czynnikiem przesądzającym o szansach na rynku pracy jest poziom wykształcenia. Tabela 9 zawiera dane na temat struktury bezrobotnych według poziomu wykształcenia w Polsce w dotychczasowym okresie transformacji.

Z analizy danych wynika, iż w grupie bezrobotnych w całym badanym okresie dominują osoby o niższych poziomach wykształcenia, w szczególności z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz podstawowym i niepełnym podstawowym (od roku 2002 także gimnazjalnym). W latach 1992–2001 stanowili oni powyżej 60% ogółu bezrobotnych²⁴, zaś w latach 2003–2005 udział ich zmniejszył się poniżej 60%, (59% w 2003 r., 58,2% w 2004 r. i 58,6% w II kwartale 2005 r.)²⁵. Najlicniejszą grupę tworzą bezrobotni z wykształceniem zasadniczym zawodowym – stanowiąc w badanym okresie powyżej 40% wszystkich bezrobotnych, z wyjątkiem lat 2005–2006. Dość liczna

²² W grupie wiekowej 14–25 lat stopa bezrobocia w 2002 roku wynosiła 15,7% w UE-15, zaś w Polsce 42,5%. W rozszerzonej UE-25 stopa ta wzrosła z 18,3% w 2002 roku do 18,9% w 2004 roku (Eurostat: www.europa.int/comm/eurostat).

²³ Stopa bezrobocia osób w wieku 14–25 lat w 2004 roku w Polsce (39,6%) przewyższała stopy bezrobocia w innych krajach nowo przyjętych do Unii Europejskiej. Stopa ta była również wysoka na Słowacji (33,1%), zaś w Czechach, Estonii i Litwie niższa o przeszło 17 punktów (21–22%). Jeszcze niższe stopy bezrobocia występowały wśród osób młodych na Malcie (19%), Łotwie (18,1%), Słowenii (16,1%), Węgrzech (15,5%), a najniższa stopa na Cyprze (11,3%) – Eurostat: www.europa.int/comm/eurostat.

²⁴ Według sprawozdawczości statystycznej, bezrobotni o tym poziomie wykształcenia stanowili powyżej 70% wszystkich zarejestrowanych bezrobotnych w latach 1992–2000, *Rocznik Statystyczny RP 2003*, s. 161.

²⁵ Z danych GUS wynika, że odsetek zarejestrowanych bezrobotnych o tym poziomie wykształcenia w latach 2003–2006 nadal przekraczał 60% (67,9% w 2003 r., 66,1% w 2004 r., 65% w 2005 r., 63,4% w 2006 r.) – *Rocznik Statystyczny RP 2004*, s. 248 i *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2005*, s. 151; 2006, s. 153.

jest także grupa o najniższym poziomie wykształcenia (podstawowe i niższe oraz gimnazjalne). Odsetek tych bezrobotnych wykazywał tendencje spadkowe z 23,5% do 16,9% w latach 1992–2004, lecz wzrósł w latach 2005–2006.

Duża reprezentacja grupy osób pozbawionych kwalifikacji i nisko kwalifikowanych w zbiorowości bezrobotnych wynika z wielu przyczyn. Zmiany, jakie wystąpiły w okresie transformacji związane m. in. ze zmianami techniki, restrukturyzacją gospodarki, wprowadzeniem nowych technologii, ograniczyły możliwości włączenia się tych osób w proces pracy. Dlatego też zmniejszenie udziału tych bezrobotnych w zbiorowości bezrobotnych wymaga przede wszystkim objęcia ich programem szkoleń zawodowych i przekwalifikowań w oparciu o nowe potrzeby rynku pracy, a także wymaga zmian jakościowych w systemie szkolnictwa zawodowego.

Tabela 9. Struktura bezrobotnych według poziomu wykształcenia w Polsce w latach: 1992, 1995, 2000–2006, w % ogółu bezrobotnych /na podstawie BAEL/

Wykształcenie	1992	1995	2000	2001	2003	2004	2005	2006
Wyższe	3,6	2,4	3,7	4,7	6,7	6,9	6,9	6,1
Policealne	2,6	2,6	2,6	2,8	3,1	3,3	2,7	22,0
Średnie zawodowe	22,3	20,9	22,8	22,5	21,6	22,3	22,1	
Średnie ogólnokształcące	7,4	7,1	8,9	8,9	9,5	9,3	9,6	8,4
Zasadnicze zawodowe	40,5	43,5	42,2	43,2	41,6	41,3	39,8	30,9
Podstawowe i niepełne podstawowe	23,5	23,5	19,8	17,9	17,4	16,9	18,8	32,5

^{a/} oraz gimnazjalne w latach 2002–2005;

^{b/} II kwartał 2005;

^{c/} bezrobotni zarejestrowani według poziomu wykształcenia.

Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2001*, s. 174, IV kwartał 2003, s. 41; IV kwartał 2004, s. 115; II kwartał 2005, s. 119; *Rocznik Statystyczny RP*, 2007, s. 253; obliczenia własne.

Warto zauważyć, że stosunkowo duży udział w ogólnym bezrobociu zajmują osoby posiadające wykształcenie średnie zawodowe. Udział ten był dość stabilny i wynosił przeszło 22% w badanych latach. Grupa tych bezrobotnych stanowiła także około 1/5 wszystkich bezrobotnych zarejestrowanych. Stosunkowo duża reprezentacja tych osób w ogólnym bezrobociu pozwala sądzić, iż jakość i struktura tego wykształcenia nie w pełni odpowiadają wymaganiom nowoczesnego rynku pracy, a także, że osoby te posiadają zbyt małe doświadczenie w praktyce zawodowej.

Stosunkowo niewielu jest bezrobotnych z wykształceniem policealnym (około 3%) i średnim ogólnokształcącym w ogólnym bezrobociu. Większość z tych osób zapewne kontynuuje naukę na poziomie wyższym dla zdobycia kwalifikacji i przygotowania zawodowego.

Istotną cechą struktury bezrobocia w Polsce jest stosunkowo niski udział bezrobotnych z wyższym wykształceniem, choć w porównaniu do początkowych lat analizy w latach 2004–2006 było ich niemal dwukrotnie więcej. Osoby posiadające wysokie wykształcenie i kwalifikacje zawodowe mają największe szanse uzyskania zatrudnienia, a także ich pozycja zawodowa jest dość stabilna. Rosnący odsetek osób z wyższym wykształceniem w ogólnym zasobie bezrobotnych można tłumaczyć nie tylko brakiem miejsc pracy, przy szybko rosnącej liczbie absolwentów studiów wyższych, ale także strukturalnym charakterem tego bezrobocia, związanym z wyborem kierunków studiów i specjalności, w zakresie których obserwuje się już pewne nasycenie rynku pracy.

Tabela 10. Stopy bezrobocia według poziomu wykształcenia w Polsce
w latach 1992, 1995, 2000–2007, w %

Wykształcenie	1992	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	listopad		IV kwartał							II kwartał
Wyższe	5,3	3,0	4,8	6,4	7,5	7,7	6,9	7,3	5,8	3,8
Policealne	9,2	9,3	12,4	13,8	16,2	16,8	16,2	14,8	10,9	8,5
Średnie zawodowe	13,5	11,6	13,8	16,5	17,6	16,9	16,2	14,4		
Średnie ogólnokształcące	16,5	15,3	19,6	22,9	24,0	22,9	20,4	21,0	16,1	12,4
Zasadnicze zawodowe	16,9	16,4	19,2	22,4	23,8	23,5	22,4	20,6	14,5	11,7
Podstawowe i niepełne ^{a/} podstawowe	12,7	14,4	20,2	22,6	25,4	26,0	24,8	25,1	18,8	15,9

^{a/} wraz z gimnazjalnym w latach 2002–2004.

Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2001*, s. 179; IV kwartał 2003, s. 6; IV kwartał 2004, s. 77; *Kwartalna informacja o aktywności ekonomicznej ludności*, IV kwartał 2002, s. 11; *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2006*, s. 157; *Rocznik Statystyczny RP*, 2007, s. 256; *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa 2007, s. 9.

Przeprowadzone rozważania wyraźnie potwierdzają istotną rolę poziomu wykształcenia w kształtowaniu pozycji osób na rynku pracy w gospodarce polskiej.

Dane tabeli 10 dotyczące stóp bezrobocia według poziomu wykształcenia w Polsce w dotychczasowym okresie transformacji potwierdzają, iż najniższe ryzyko bezrobocia występuje w grupie osób z wykształceniem wyższym. Dodatkowo, pewien optymizm budzi fakt zahamowania w 2004 roku tendencji wzrostowej stopy bezrobocia wśród osób z wyższym wykształceniem zwłaszcza w latach 2006–2007.

Tabela 11. Stopy bezrobocia według poziomu wykształcenia w krajach UE-15 i Polsce w latach 2002 i 2005, w %

Kraje	Wyższe		Średnie		Mniej niż średnie (niepełne podstawowe), podstawowe i zasadnicze zawodowe	
	2002	2005	2002	2005	2002	2005
Austria	1,9	2,1	3,4	4,0	6,9	8,7
Belgia	3,5	3,4	6,0	6,9	10,3	12,1
Dania	3,5	3,7	3,4	4,2	6,2	7,2
Finlandia	4,5	4,6	8,8	7,4	12,2	11,1
Francja	5,2	5,1	6,8	6,5	11,8	11,0
Grecja	6,4	7,0	9,6	9,3	7,3	8,7
Hiszpania	7,7	6,0	9,5	7,4	11,2	9,8
Holandia	2,1	2,8	2,2	4,1	3,8	6,0
Irlandia	1,8	2,0	2,8	3,0	5,9	6,3
Luksemburg	1,8	3,3	1,2	3,5	3,8	5,0
Niemcy	4,5	5,6	9,0	11,2	15,3	20,1
Portugalia	3,9	3,8	4,3	6,4	4,4	7,6
Szwecja	3,0	4,4	4,6	6,1	5,8	9,1
Wielka Brytania	2,4	2,2	4,1	3,5	8,5	6,9
Włochy	5,3	5,3	6,4	5,2	9,0	7,6
UE-15	4,4	4,7	6,5	7,0	9,8	10,3
Polska	6,3	5,7	18,1	16,4	26,6	29,1
UE-25	-	4,6	-	8,1	-	17,4

Źródło: OECD 2004, *Education at a Glance – OECD Indicators*, s. 306–308, Eurostat (LFS), www.eurostat.ec.europa.eu, dane z 13.12.2006 r., 2006, s. 140.

Najwyższe natężenie bezrobocia i związane z tym ryzyko występuje wśród osób z wykształceniem podstawowym i niższym oraz gimnazjalnym, zasadniczym zawodowym i średnim ogólnokształcącym. Stopy bezrobocia w tych grupach w latach 2001–2005 zaczęły przewyższać 20%, przy czym najwyższe stopy dotyczyły grupy bezrobotnych o najniższym wykształceniu (w latach 2002–2005 około 26% i 25%). Tendencje wzrostowe tych stóp zostały zahamowane w latach 2006–2007.

Z porównań stóp bezrobocia według poziomu wykształcenia w Polsce, UE-15 i UE-25 wynika także, że najbardziej zagrożone na rynku pracy są osoby o niższym poziomie wykształcenia (zob. tabela 11).

Jednak w żadnym z krajów “15” stopa bezrobocia wśród tych osób nie jest tak wysoka jak w Polsce. Przeciętna stopa bezrobocia wśród osób z niskim wykształceniem w UE-15 była w badanych latach przeszło dwuipółkrotnie niższa niż w Polsce. Świadczy to dobitnie o strukturalnym charakterze polskiego bezrobocia. Potwierdzeniem jest także znacznie wyższa stopa bezrobocia osób z wykształceniem średnim w Polsce niż w UE-15. Najmniejsze różnice w wysokościach stóp bezrobocia dotyczą osób z wykształceniem wyższym (około 2 punkty procentowe w 2002 roku i tylko 1 punkt w 2005 roku). Tylko Hiszpania i Grecja miały stopy bezrobocia przewyższające stopę dla Polski. Wyższe od przeciętnej dla UE-15 stopy bezrobocia w 2005 roku wśród osób z wyższym wykształceniem wystąpiły także we Francji, Włoszech oraz Niemczech (nieco powyżej 5%).

Generalnie jednak najniższa stopa bezrobocia wśród osób najlepiej wykształconych potwierdza ich konkurencyjną pozycję na rynku pracy wobec bezrobotnych o niższych poziomach wykształcenia i kwalifikacji.

Uwzględniając kolejne kryterium analizy struktury bezrobocia, jakim jest okres poszukiwania pracy, przyjmuje się umownie podział bezrobocia na:

- krótkookresowe, gdy poszukiwanie pracy wynosi do 3 miesięcy włącznie,
- średniookresowe, gdy poszukiwanie pracy trwa od 4 do 6 miesięcy,
- długookresowe, gdy czas pozostawania bez pracy wynosi 7–12 miesięcy,
- długotrwale²⁶, trwające dłużej niż 13 miesięcy.

Dane na temat struktury bezrobocia według okresu poszukiwania pracy w Polsce przedstawia tabela 12.

Z danych tabeli 12 wynika, iż charakterystyczną cechą polskiego rynku pracy w dotychczasowym okresie transformacji jest stosunkowo wysoki udział

²⁶ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy definiuje długotrwale bezrobotnego jako osobę pozostającą w rejestrze powiatowego urzędu pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich 2 lat, Dz. U. Nr 99, poz. 1001.

bezrobocia długotrwałego powyżej 13 miesięcy. Udział tych bezrobotnych w ogólnym bezrobociu na początku okresu transformacji osiągał prawie 40%, a od roku 2000 przekroczył tę wysokość, kształtując się w latach 2002–2003 na poziomie wyższym niż 50%. W latach 2004 oraz 2006–2007 odnotowano spadek udziału tego bezrobocia do około 49%–47%. Tak wysokie udziały bezrobocia długotrwałego potwierdzają pogląd o istotnej roli bezrobocia strukturalnego w polskiej gospodarce. Jest to zjawisko bardzo niekorzystne ze społecznego i ekonomicznego punktu widzenia. Oznacza ono marginalizację ekonomiczną tej grupy w związku ze zmniejszeniem szans na znalezienie pracy z powodu dezaktualizacji posiadanych kwalifikacji i zawodu bądź utraty kwalifikacji. Pauperyzacja długotrwale bezrobotnych i członków ich rodzin wpływa negatywnie na morale i postawy społeczne tych osób, powodując ich społeczną izolację, zagrożenia degradacją i patologią społeczną, zmiany w sferze psychicznej i silną zależność od świadczeń opieki społecznej²⁷.

Tabela 12. Struktura bezrobotnych według okresu poszukiwania pracy w Polsce, w % ogółu bezrobotnych /na podstawie BAEL/

Wyszczególnienie	1992	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	listopad		IV kwartał							II kwartał
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Okres poszukiwania pracy do 3 miesięcy włącznie	17,0	21,4	18,7	17,5	14,5	16,3	16,8	28,7	17,5	33,1
od 4 do 6 miesięcy	17,9	18,4	17,7	15,9	14,3	14,7	14,5		15,6	
od 7 do 12 miesięcy	25,2	20,3	22,5	21,2	20,8	18,6	19,8	18,9	17,3	19,7
13 miesięcy i więcej	39,9	39,9	41,1	45,4	50,4	50,4	48,9	52,4	49,4	47,2
Przeciętny czas poszukiwania pracy w miesiącach	–	14,8	13,8	14,6	15,9	16,7	16,6	18,4	18,5	18,3

Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2001*, s. 194, IV kwartał 2000, s. LV, IV kwartał 2003, s. 38, 43, IV kwartał 2004, s. 110; *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa 2005, s. 7; *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa 2006, s. 7, 2007, s. 7; *Rocznik Statystyczny RP*, 2007, s. 255 obliczenia własne.

²⁷ Kwiatkowska W., *Ekonomiczno-społeczne skutki bezrobocia*, „Gospodarka w praktyce i teorii”, nr 2, 1998, s. 17–19.

Dominacja bezrobocia długotrwałego, ale także znaczny udział długookresowo bezrobotnych (około 19–20% w latach 2003–2005) w zasobie bezrobocia powodują, że ograniczanie tego bezrobocia wymaga podjęcia działań specjalnych, o charakterze systemowym i dużego zaangażowania publicznych służb zatrudnienia w rozwiązanie tego problemu. Problem bezrobocia długotrwałego jest także istotną cechą rynku pracy w krajach UE-15.

Tabela 13. Udział bezrobocia długotrwałego w bezrobociu ogółem w krajach UE-15 i Polsce w latach 2000 i 2003, w % oraz stopa bezrobocia długotrwałego w % zasobu siły roboczej w 2002, 2004 i 2005 roku

Kraj	2000			2003			2002	2004	2005
	12 miesięcy i więcej								
	ogółem	M	K	ogółem	M	K	ogółem		
Austria	25,8	28,1	22,8	24,5	25,0	23,9	1,1	1,3	1,3
Belgia	56,3	55,9	56,7	46,3	44,8	48,2	3,6	3,9	4,4
Dania	20,0	20,1	20,0	19,9	21,8	17,9	0,9	1,2	1,1
Finlandia	29,0	32,2	26,2	24,7	27,7	21,4	2,3	2,1	2,2
Francja	42,6	41,2	43,7	33,8 ^{a/}	32,2 ^{a/}	35,2 ^{a/}	3,1	3,9	3,9
Grecja	56,4	49,4	61,0	56,5	49,2	61,0	5,3	5,6	5,1
Hiszpania	47,6	41,0	52,2	39,8	34,3	43,9	3,9	3,5	2,2
Holandia	–	–	–	29,2	30,1	28,1	0,7	1,6	1,9
Irlandia	–	–	–	35,4	40,9	26,0	1,3	1,6	1,5
Luksemburg	22,4	26,4	–	–	–	–	0,8	1,1	1,2
Niemcy	51,5	50,1	53,1	50,0	48,3	52,3	3,9	5,4	5,0
Portugalia	42,9	46,7	40,0	32,0	31,2	32,7	1,7	3,0	3,7
Szwecja	26,4	29,3	22,8	17,8	19,6	15,3	1,0	1,2	1,2
Wielka Brytania	28,0	33,7	19,9	23,0	26,5	17,1	1,1	1,0	1,0
Włochy	61,3	61,4	61,2	58,2	57,5	58,9	5,1	4,0	3,9
UE-15	46,9	45,5	48,2	43,4	41,8	45,2	3,1	3,4	3,3
Polska	37,9	34,1	41,3	49,7	48,6	50,8	10,8	10,2	10,2
UE-25	–	–	–	–	–	–	–	–	3,9

M – mężczyźni; K – kobiety

^{a/} w roku 2002.

Źródło: *OECD Employment Outlook*, OECD 2004, s. 315–317, Eurostat Yearbook 2006–2007, s. 142: www.europa.int/comm/eurostat.

Z danych tabeli 13 wynika, że w 2003 roku długotrwale pozostawało bez pracy 43% ogółu bezrobotnych. Wyższe od przeciętnego wskaźniki udziału posiadały takie kraje, jak: Belgia, Niemcy, Grecja i Włochy. W tych dwóch ostatnich krajach udział długotrwale bezrobotnych (powyżej 56–58%) był wyższy niż w Polsce (49,7%). Nawet w krajach o stosunkowo niskiej stopie bezrobocia ogółem, długotrwale bezrobotni stanowili znaczącą część zasobów bezrobocia, np. w Holandii, Irlandii, Austrii, czy Wielkiej Brytanii. W większości krajów członkowskich, jak i w Polsce, bezrobociem długotrwałym są zwłaszcza zagrożone kobiety, których przeciętny udział w UE-15 wynosił przeszło 45%, w Polsce około 51%.

Należy jednak podkreślić, iż w przypadku krajów członkowskich UE-15 wystąpiły tendencje spadkowe długotrwale bezrobotnych w bezrobociu ogółem w badanych latach. W Polsce natomiast od 2000 roku wystąpiła ponownie tendencja wzrostowa udziału tych bezrobotnych, nieco zahamowana w 2004 roku. Świadczy o tym także spadek stopy bezrobocia długotrwałego w latach 2002–2005 o 0,6 punktów procentowych. Jest to jednak stopa trzykrotnie wyższa niż w UE-15 i UE-25 oraz w jej państwach członkowskich²⁸. Zmniejszenie skali bezrobocia długotrwałego jest niezbędnym warunkiem przeciwdziałania pogłębianiu się rozbieżności w tym obszarze między Polską a pozostałymi państwami członkowskimi. Pewne, choć wciąż mało imponujące efekty w zakresie ograniczania bezrobocia długoterminowego kraje „15” osiągnęły dzięki działaniom mającym na celu reintegrację zawodową tych osób i poprawę efektywności aktywnych programów rynku pracy ukierunkowanych na pomoc dla tej grupy bezrobotnych.

Ograniczenie zjawiska bezrobocia długotrwałego i jego przyczyn w Polsce jest jednym z ważnych celów programu „Krajowy Plan Działania na Rzecz Zatrudnienia na 2005 rok”, przyjętego przez Radę Ministrów we wrześniu 2004 roku. Podkreślano w nim także konieczność działań na rzecz aktywizacji zawodowej i wsparcia dla otoczenia społecznego długotrwale bezrobotnych przez rozwój: poradnictwa zawodowego, szkoleń w zakresie umiejętności poszukiwania pracy i szkoleń zawodowych, pośrednictwa pracy oraz subsydiowania zatrudnienia i jednorazowego przyznawania środków dla podejmujących własną działalność gospodarczą.

Przyjęcie założeń Strategii Lizbońskiej, ogłoszonych w 2000 roku, stało się podstawą sformułowania istotnych rekomendacji dla polskiej polityki zatrudnieniowej także w odniesieniu do ograniczania bezrobocia długo-

²⁸ Stopa bezrobocia długotrwałego w Polsce w roku 2004 była dwuipółkrotnie wyższa niż w UE-25 (4,1%). Wśród nowoprzyjętych członków Unii Europejskiej, tylko Słowacja miała wyższą stopę (11,8%), w pozostałych krajach stopa ta kształtowała się w granicach (1,4%–5,6%).

terminowego²⁹. Chodzi tu w szczególności o uczynienie pracy realną opcją dla wszystkich. Realizacja tego wyzwania zakłada m. in. rozwijanie aktywnej polityki rynku pracy, łączenie świadczeń socjalnych i pomocy społecznej z aktywnym poszukiwaniem pracy, usuwanie barier dla podejmowania pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy (zwłaszcza przez kobiety i osoby starsze) oraz wzrost efektywności działania i współpracy publicznych służb zatrudnienia i partnerów społecznych na lokalnym rynku pracy.

4. Podsumowanie

Przeprowadzone rozważania skłaniają do sformułowania następujących wniosków.

- 1) Zjawiskiem pozytywnym na polskim rynku pracy, obserwowanym od 2004 roku, jest spadek liczby bezrobotnych i stopy bezrobocia. Jednak nadal stopa bezrobocia w Polsce jest stosunkowo wysoka w stosunku do stóp w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Ten dystans między stopami bezrobocia wskazuje, iż zwalczanie bezrobocia powinno w dalszym ciągu stanowić priorytet działań rządu, wspieranych inicjatywami podmiotów samorządowych i rynku pracy oraz wzrostem aktywności samych bezrobotnych.
- 2) Cechą polskiego rynku pracy jest znaczne zróżnicowanie bezrobocia w poszczególnych grupach, wyodrębnionych według różnych kryteriów. Fakt ten świadczy o strukturalnym charakterze bezrobocia w Polsce, związanego z niedopasowaniami strukturalnymi popytu na pracę i podaży pracy.
- 3) Poważnym problemem społecznym i ekonomicznym w Polsce, ale także dla rządów innych państw członkowskich jest zjawisko długotrwałego bezrobocia. Jego ograniczenie wymaga podjęcia działań specjalnych, o charakterze systemowym i dużego zaangażowania służb zatrudnienia i partnerów społecznych w rozwiązaniu tego problemu.
- 4) Ryzyko bezrobocia jest także większe wśród kobiet niż wśród mężczyzn, co wskazuje na konieczność stosowania w praktyce sposobów zwalczania wszelkich form ich dyskryminacji na rynku pracy.
- 5) Udziały bezrobocia i stopy bezrobocia wśród ludności miejskiej przewyższają stopy bezrobocia wśród mieszkańców wsi. Należy jednak uwzględnić skalę bezrobocia ukrytego na wsi. Dla jego zmniejszenia potrzebne są działania zapewniające wielofunkcyjny rozwój wsi, powstawanie nowych dziedzin działalności i miejsc pracy w zawodach pozarolniczych. Umożliwi to

²⁹ Sulmicka M., *Strategia Lizbońska – Nowe Wyzwania*, „Polityka Społeczna”, nr 1, 2005.

przyspieszenie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich i zmniejszenie nadwyżek zatrudnienia w rolnictwie.

- 6) W zasobie bezrobocia dominują w Polsce osoby młode w wieku 15–24 lata. Bezrobocie to ma w głównej mierze charakter strukturalny. Dotyczy przede wszystkim młodzieży o niskich kwalifikacjach i bez doświadczenia zawodowego. Dla zmniejszenia bezrobocia wśród ludzi młodych należy stosować specjalne programy ich aktywizacji zawodowej, zapewniające przygotowanie zawodowe i szkolenia, a także pomoc w podjęciu własnej działalności gospodarczej.
- 7) W polskim bezrobociu dominujący jest udział osób o niższych poziomach wykształcenia, zaś wysokie stopy bezrobocia świadczą o poważnej sytuacji tych osób na rynku pracy. Osoby te nie są konkurencyjne wobec innych grup, stąd też wymagają objęcia ich programem szkoleń zawodowych i przekwalifikowań w oparciu o nowe potrzeby lokalnego rynku pracy.
- 8) W Polsce stosunkowo niski jest udział bezrobotnych z wyższym poziomem wykształcenia, co świadczy o wysokiej pozycji tych osób na rynku pracy. Osoby te mają największe szanse uzyskania zatrudnienia i ich pozycja zawodowa jest dość stabilna. Świadczy o tym stosunkowo niska stopa bezrobocia wśród osób z wykształceniem wyższym (3,8% w 2007 roku). Podkreśla się jednak konieczność zmiany struktury kierunkowej studiów wyższych w Polsce, z uwagi na potrzeby zwiększania absolwentów studiów ścisłych i technicznych, niezbędnych do budowy nowoczesnej gospodarki.

Bibliografia

Aktywność ekonomiczna ludności Polski w latach 1992–2000, GUS, Warszawa 2002.

Aktywność ekonomiczna ludności Polski II kwartał 2005, GUS, Warszawa 2006.

Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2004, GUS, Warszawa 2005.

Aktywność zawodowa i bezrobocie w Polsce w listopadzie 1995, GUS Warszawa 1996.

Analiza sytuacji na rynku pracy oraz efektywność dotychczasowych działań na rzecz jej poprawy, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Polityki Rynku Pracy, Warszawa, kwiecień 2000.

Eurostat Yearbook 2006–2007, Europe in Figures, ec.europa.eu.

Głąbicka K., *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, Dom Wydawniczy „Elipsa”, Warszawa 2001.

Golinowska S., *Polityka społeczna: koncepcje – instytucje – koszty*, Poltext, Warszawa 2000.

Karpiński J., *Koniunktura gospodarcza a kształtowanie się zatrudnienia i bezrobocia*, [w:] Jaromłowicz W. (red.), *Rynek pracy w warunkach zmian ustrojowych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003.

Kwartalna informacja o rynku pracy (2005, 2006 i 2007), GUS, Warszawa.

Kwiatkowska W., *Indeksacja dochodów. Problemy teorii i polityki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1993.

Kwiatkowska W., *Ekonomiczno-społeczne skutki bezrobocia*, „Gospodarka w praktyce i teorii”, nr 2, 1998.

Kwiatkowska W., *Bezrobocie a integracja Polski z Unią Europejską*, [w:] Kwiatkowska W. (red.), *Procesy dostosowawcze w gospodarce polskiej w kontekście integracji z Unią Europejską*, cz. 2, SWSPiZ w Łodzi, Wydawnictwo Absolwent, Łódź 2002.

Kwiatkowska W., Kwiatkowski E., *Zasiłki dla bezrobotnych w Polsce – podstawowe zasady i ich efekty ekonomiczne*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 2, 1999.

Kwiatkowska W., *Procesy dostosowawcze na polskim rynku pracy w kontekście integracji z Unią Europejską*, [w:] Kwiatkowska W. (red.), *Prokonkurencyjna strategia rozwoju polskiej gospodarki w kontekście integracji europejskiej*, Seria SWSPiZ w Łodzi, Studia i Monografie, Nr 8, Łódź 2003.

Mały Rocznik Statystyczny Polski z lat 2005 i 2006, GUS, Warszawa.

Muszyńska A., *Sytuacja na rynku pracy w 2000 r.*, „Rynek Pracy”, nr 1, 2001.

OECD Employment Outlook, OECD, 2004.

Olejarz T., *Zmiany w ustawie o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu*, „Rynek Pracy”, nr 1–2, 2002.

Padowicz W., *Niekorzystne tendencje na rynku pracy w Polsce*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 12, 1999.

Polska wieś. Raport o stanie wsi, Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa 2002.

Polska w Unii Europejskiej, GUS, Warszawa 2005.

Polska w Unii Europejskiej, GUS, Warszawa 2006.

Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 1995, 2003, 2004, 2005, 2007, GUS, Warszawa.

Strona internetowa z dn. 10.04.2005:

<http://www.stat.gov.pl/dane spol-gosp/pracaludnosc/index.htm>

Socha M., Sztanderska U., *Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.

Sulmicka M., *Strategia Lizbońska – Nowe Wyzwania*, „Polityka Społeczna”, nr 1, 2005.

Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, Dz. U. Nr 75, poz. 446.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, Dz. U. z 1995 r. nr 1, poz. 1.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. nr 99, poz. 1001.

Wydawnictwo UŁ zaprasza
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

ISBN 978-83-7525-242-2